CUSHMAN & WAKEFIELD

INSIGHT

ODE AAN DE WONINGCORPORATIE

November 2020



ODE AAN DE WONINGCORPORATIE



In het eerste decennium van de jaren 2000 vormden de troosteloze buitenwijken van Parijs regelmatig het decor van rellen door jongeren zonder enig perspectief. De banlieues, haastig gebouwd in de 30 jaar na de oorlog om het woningtekort op te vangen, zijn daarna verworden tot een soort verzamelplek van alles wat er in het 'mooie' Frankrijk niet bij hoort[1]. Deze stedenbouw heeft geleid tot een welhaast totale segregatie van arm en rijk met als gevolg dat hele bevolkingsgroepen gescheiden van elkaar leven op soms nog geen enkele kilometers afstand. Volgens Calon stond de Nederlands Volkshuisvesting hetzelfde lot te wachten als door de woningcorporaties alleen nog maar voor de allerarmsten gebouwd mocht worden.

De hernieuwde focus staat inderdaad op gespannen voet met nog steeds de wettelijke taak en de belangrijkste speerpunten van de Nederlandse sociale woningbouw, namelijk het realiseren van voldoende betaalbare en duurzame woningen én maatschappelijke taken die vallen onder de diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Het algemeen belang wordt echter door meer factoren bediend dan 'slechts' de betaalbare woning: bijvoorbeeld een leefbare en veilige woonomgeving van wijken met een diverse en evenwichtige bevolkingsopbouw die gelijke kansen biedt voor al haar inwoners. In het Besluit Beheer Sociale Huursector (1992) wordt gesteld dat 'de toegelaten instelling bijdraagt aan de leefbaarheid in de buurten en wijken waar haar woongelegenheden gelegen zijn'. Dit verplicht woningbouwcorporaties om een prominente rol in te nemen in de leefbaarheid van buurten.

Momenteel bezitten woningcorporaties 28% van alle woningen in Nederland, wat neerkomt op ongeveer 70% van alle huurwoningen. Met 5,4 miljoen klanten zijn de corporaties met afstand de grootste huisbaas van ons land. Al sinds de oprichting van de eerste woningbouwvereniging in 1852 leveren woningcorporaties een onmiskenbaar grote bijdrage aan de gebouwde omgeving in Nederland en de kwaliteit daarvan. Met haar 150 jaar geaccumuleerde kennis beschikken de corporaties over alle know how om succesvolle, inclusieve stedelijke omgevingen te creëren, die de stad haar ziel geeft. Waarom maken we daar anno 2020 zo weinig gebruik van?

1 https://eenvandaag.avrotros.nl/item/hoofdpijndossier-banlieues-uiting-van-frans-trauma/

“Reis naar een willekeurige grote stad in Duitsland, België of Frankrijk en pak daar een metrolijn en rij mee tot het eindpunt. Stap uit en loop vanaf het station 300 meter naar links en dan 300 meter naar rechts. Kijk vervolgens om je heen en vergelijk dit beeld met de dezelfde situatie in Nederland. Zie hier de kwaliteit van de Nederlandse stedenbouw en het hoge niveau van de Nederlandse volkshuisvesting.”

Aldus Marc Calon, toenmalig voorzitter van de koepel van woningcorporaties Aedes in een interview in Trouw in 2014. Hij waarschuwde voor ‘Parijse toestanden’ toen de kerntaak van de corporaties in de nieuwe Woningwet (2015) werden versoberd door een hernieuwde focus op de kerntaak, die bestond uit het bouwen van sociale huurwoningen voor mensen met een laag inkomen.





1900 – 1940
Woningwetwoningen



1945 – 1995
Van wederopbouw naar privatisering

WONINGWETWONINGEN (1900 – 1940)

Vanaf de tweede helft van de 19e eeuw ontstond door landbouwmechanisatie en industrialisatie een grote trek naar de steden. De combinatie van gezonder voedsel en de introductie van gezondheidzorg leidde bovendien tot een snelle groei van de bevolking. Dit leidde tot een structurele druk op de woningmarkt en (dus) tot speculatie met vastgoed, geholpen door ruime kredietverstrekking. Het leidde in die tijd tot revolutiebouw: nieuwe stadswijken ontwikkeld door particulieren als belegging rondom de stadscentra. Smalle en diepe rug-aan-rug woningen, met minimale voorzieningen en smalle trappen. De wijken werden niet gebouwd voor de lange termijn en de goedkoopste materialen werden gebruikt, zoals verkeerd hout en onvoldoende fundering. Vanaf de jaren 70 zou grootschalige verkrotting van deze woningen de Stadsvernieuwing noodzakelijk maken. In Amsterdam is dit type bouw veel gerealiseerd, vooral in wijken zoals De Pijp, Dapperbuurt, Indische buurt, Kinkerbuurt en de Staatsliedenbuurt.

Het vormde de opmaat voor meer overheidsinterventie op het gebied van de Volkshuisvesting. De Woningwet van 1901 was een feit en vanaf toen werd het voor de eerste woningcorporaties mogelijk om overheidssteun te ontvangen[2]. Met de subsidies kwam er ruimte voor betere arbeiderswoningen met aandacht voor architectuur. Met - voor het eerst – socialisten aan de macht werd het goed huisvesten van arbeiders een topprioriteit. De mooie arbeiderswoningen van onder andere de Amsterdamse School waren een lange neus naar de lelijke en slechte revolutiebouw uit de tijd dat liberalen aan de macht waren[3]. In gezamenlijkheid met de ondertussen opgerichte gemeentelijke woningdiensten, realiseerden de woningcorporaties tussen 1900 en 1940 circa 1 miljoen woningen.

VAN WEDEROPBOUW NAAR PRIVATISERING (1945 – 1995)

Na de Tweede Wereldoorlog kregen de woningcorporaties een centrale rol toebedeeld bij de wederopbouw van Nederland in de daaropvolgende jaren. Als gevolg van een groeiende overheidsinvloed verdween het particuliere karakter langzaam. En dat terwijl in het verzuilde Nederland van de jaren 50 woningbouwverenigingen oorspronkelijk alleen voor hun eigen leden woningen realiseerden. Hierbij was het woongenot vaak één bestanddeel van de ‘geestelijke verheffing van de arbeider’ die de corporatie zich als doel had gesteld. Het lezen van de juiste boeken, toezicht op de kerkgang en het schoonhouden van de eigen straat was allemaal onderdeel van deze doelstelling. In de jaren 60 zorgde opkomend individualisme en deconfessionalisering ervoor dat woningbouwverenigingen verplicht werden om voor de samenleving als geheel te bouwen en niet meer slechts voor haar eigen leden. Hiermee werd opnieuw een belangrijke bijdrage aan de ziel van de stad geleverd, omdat zij niet langer op de eigen woningen en bewoners waren gefixeerd, maar oog kregen voor de bredere leefomgeving.

In de jaren 70 en 80 realiseren de woningcorporaties gehele woonwijken (klassieke massale gezinsbouw[4]) terwijl de gemeentelijke woningbedrijven zich steeds meer richten op onderhoud, renovatie en bijzondere bouw; hierbij valt te denken aan stadsvernieuwing en de opkoop van kraakpanden. Vanaf de jaren 80 wordt in toenemende mate gekeken naar een andere organisatiestructuur voor de Volkshuisvesting als gevolg van oplopende druk op de Rijksbegroting. Deze post bedroeg eind jaren tachtig maar liefst 10 miljard gulden per jaar en droeg in belangrijke mate bij aan de noodzaak om de verzorgingsstaat te hervormen[5]. De oplossing werd gezocht en gevonden in een verzelfstandiging van de woningcorporaties en het einde van de gemeentelijke woningbedrijven. Het betekende het einde van de centraal gestuurde woningmarkt en, heel belangrijk, een hernieuwde focus op het lokale niveau.

In het Besluit Beheer Sociale Huursector (1992) werd hiervoor op twee pijlers een basis gelegd: meer beleidsvrijheid en meer financiële vrijheid. Woningbouwcorporaties kregen meer beleidsvrijheid doordat zij niet langer vooraf toestemming

2 https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/8._literatuurstudie.pdf

3 https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_vhv/details.php?cps=10&canon_id=501



1994 – 2015
De ziel van de stad in de maakbare samenleving



2015 – HEDEN
Emancipatie van de woningcorporatie als kennispartner voor overheid en ontwikkelaars

hoefden te vragen, maar er pas achteraf verantwoording moest worden afgelegd op vier punten. Corporaties zouden worden getoetst op huisvesting van kwetsbare groepen, kwaliteit van woningbezit, huurderparticipatie en financieel beleid. Tegelijkertijd kreeg de financiële onafhankelijkheid vorm door uitstaande leningen van het Rijk en de nog te ontvangen Rijkssubsidies tegen elkaar weg te strepen (1993). Woningcorporaties gingen hun eigen broek ophouden en het tot dan toe grootste Ministerie van Volkshuisvesting, gemeten naar begroting, werd in 2013 na meer dan 100 jaar als zelfstandig departement, opgeheven.

DE ZIEL VAN DE STAD IN DE MAAKBARE SAMENLEVING (1994 – 2015)

De tot dan toe welvarende woningcorporaties kregen vanaf 1994 geen overheidssubsidie en moesten nieuwbouwprojecten in toenemende mate via de kapitaalmarkt realiseren. Al snel kregen de corporaties het verwijt te veel op hun geld te zitten en te weinig (betaalbare) huizen te bouwen. Eind jaren negentig zorgt sociaal maatschappelijke problematiek voor een afname van de leefbaarheid in de naoorlogse wederopbouwwijken, waarop grootschalige stedelijke vernieuwingsprojecten op touw worden gezet. De woningcorporaties kregen hierbij een grote rol toebedeeld via een aanpassing van het Besluit Beheer Sociale Huursector en strekten zich nu ook uit naar het behoud van de leefbaarheid in wijken en buurten en een grotere betrokkenheid bij maatschappelijk vastgoed. De woningcorporaties stonden daarmee feitelijk aan het roer van grootschalige vernieuwingsoperaties, waarin honderden miljoenen euro's werden geïnvesteerd door de sloop van galerijflats om plaats te maken voor gemêleerde woonomgevingen met zowel huur- als koopwoningen. Met de opbrengst van de koopwoningen werd een deel van de herstructureringskosten terugverdiend.

Vanwege het lokale karakter van het woningmarktbeleid en het ontbreken van centrale overheidsregie, verwierf de corporatie bij menig gemeente al snel de rol van gedelegeerd ontwikkelaar. Gemeenten en corporaties stonden weliswaar zij aan zij bij ingrijpende stadsvernieuwingsoperaties, maar door het gebrek aan toezicht en de financiele verantwoording die pas achteraf plaatsvond, werd bij enkele corporaties de kiem gelegd voor investeringen die uiteindelijk nog weinig te maken zouden hebben met de oorspronkelijke taakstelling van de corporaties.

Gedreven door het succes van de stedelijke vernieuwing werd de taakstelling steeds breder opgevat. Dat leidde tot slecht uitgedachte mega investeringen, zoals het asbestschip SS Rotterdam dat verworven werd door Woonbron om in te zetten als multifunctioneel leerwerkbedrijf en om Katendrecht een kwaliteitsimpuls te geven. Of de ontwikkeling van een nieuwe universiteitscampus naar een ontwerp van Calatrava door St. Servatius zonder ook maar één onderliggend cont(r)act met de Universiteit Maastricht. In een enkel geval leidde het tot financiële malversaties zoals zelfverrijking en het grootschalige gespeculeer met derivaten (renteverzekeringen) waarmee Vestia failliet zou zijn gegaan, ware het niet dat corporaties uit het hele land jarenlang daarna de verliezen daarvan moesten compenseren.

EMANCIPATIE VAN DE WONINGCORPORATIE ALS KENNISPARTNER VOOR OVERHEID EN ONTWIKKELAARS (2015 – HEDEN)

Hoewel de overgrote meerderheid van de corporaties zich verre hield van dergelijke avonturen, leidden bovenstaande gebeurtenissen tot een scherpe versobering van de taakstelling van de corporaties. De stelselwijzigingen die door middel van de vigerende Woningwet 2015 zijn doorgevoerd zijn het gevolg van het in 2013 definitief goedgekeurde Woonakkoord: een verzameling maatregelen om onder andere de huurwoningmarkt te hervormen. De belangrijkste doelstelling was om woningcorporaties weer dienstbaar te laten zijn aan algemeen economisch belang (DAEB). Het verdienmodel van corporaties is hierbij zodanig aangepast dat prioriteit wordt gegeven aan de laagste inkomens en dat er door betere marktwerking voor particuliere verhuurders meer ruimte ontstaat in het geliberaliseerde huursegment.

4 https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_vhv/details_verwant.php?cps=1&canon_id=501&verwant=501

5 Vereniging Sociaal Werk (2016), Canon Volkshuisvesting, pp87



WONINGWET 2015

Een hernieuwde focus op de kerntaak moet voorkomen dat maatschappelijk bestemd vermogen door misstanden verloren zou gaan en dat risico's van commerciële activiteiten moeten worden beperkt. Een belangrijke maatregel ligt in de invoering van de verhuurdersheffing, waarbij beleggers en corporaties te maken krijgen met een aanvullende belasting ter waarde van 0,562% van de gemiddelde WOZ waarde tot EUR 294.000 per woning met een gereguleerde huur sinds 2015. De gevolgen mogen en kunnen gedeeltelijk worden terugverdiend door de invoering van een inkomensafhankelijke huurverhoging en de mogelijkheid tot het verkopen van woningen[6].

Om de verhuurdersheffing te kunnen betalen, kunnen corporaties bezit verkopen wat niet (meer) tot de kerntaken behoort. Corporaties moeten de sociale huurwoningen (DAEB bezit) apart zetten van de vrije huurwoningen (het niet-DAEB bezit), door de twee soorten bezit administratief van elkaar te scheiden of juridisch te splitsen. Hierbij heeft de overheid het verkopen van woningen met een gereguleerde huurprijs versoepeld. Vijf jaar na de invoering van de Woningwet 2015 is er zeker bezit van corporaties aan grote beleggers verkocht, maar van een grootschalige 'transfer' naar private ondernemingen is nooit sprake geweest. Veruit de meeste corporaties beschikken over een solide financiële huishouding en het ontbreekt hen simpelweg aan de noodzaak om bezit te verkopen. Sterker nog, er zijn corporaties die de huurprijzen van dure huurwoningen zo hebben verlaagd om ze toe te kunnen voegen aan de sociale voorraad en waardoor verkoop niet nodig is.

De woningcorporaties, maar ook andere verhuurders van sociale huurwoningen dragen nog steeds een grote belastingdruk met zich mee. De verhuurdersheffing leverde de schatkist in 2019 EUR 1,7 miljard op, waardoor corporaties veel minder in nieuwe sociale huurwoningen kunnen investeren. Dat terwijl in 2020 de huren slechts met de inflatie verhoogd zijn om de betaalbaarheid voor huurders te borgen.

6 Tweede Kamer (2015): Parlementaire enquête woningcorporaties. Gevonden op: https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/8._literatuurstudie.pdf

Corporaties zagen de zorgen toenemen doordat hen werd belet beleid te voeren op de traditioneel grote thema's in de wijken, zoals leefbaarheid en diversiteit. Doordat sociale huurwoningen enkel en alleen nog maar gereserveerd worden voor de sociale minima, is vooral in wijken met een groot aandeel sociale huurwoningen de druk op de leefbaarheid toegenomen. Inkomensspreiding zorgt juist voor meer diversiteit in wijken.

Doordat nu 90% van de sociale huurwoningen moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen onder de EUR 39.055, vallen de middeninkomens inmiddels tussen wal en schip. Grote groepen mensen komen niet langer in aanmerking voor een sociale huurwoning, terwijl het beoogde middensegment tot nu toe onvoldoende van de grond is gekomen. De belangrijkste reden ligt toch wel in de zeer grote regeldruk waaraan beleggers en ontwikkelaars in vooral de grotere steden moeten voldoen. De veelal ingewikkelde en complexe herontwikkelingsprojecten krijgen een verhouding tussen sociaal, midden en vrije sector huur- en koopwoningen opgelegd, er zijn minimumgroottes en er gelden zeer hoge eisen met betrekking tot duurzaamheid. Het middensegment is onder deze regeldruk bijna bezweken.

Alleen al 140.000 alleenstaanden komen met de gewijzigde regelgeving niet langer in aanmerking voor een betaalbaar huurhuis en zijn aangewezen op het middenhuursegment van de vrije huur markt of een koopwoning, waar het aanbod ontbreekt en prijzen omhoog zijn geschoten[7].

Daarnaast speelt nog een ander probleem. Hoewel de eisen tot doel hebben om de leefbaarheid van wijk en woning te borgen, wordt dikwijls het tegenovergestelde effect bereikt: namelijk een verzameling nieuwe woongebouwen bij elkaar zonder dat er sprake is van een inclusieve en verbonden stadswijk. Woningcorporaties hebben inmiddels meer dan een eeuw aan geaccumuleerde kennis en ervaring en ervaring over inclusieve stedenbouw opgedaan. Dit moet en kan meer worden ingezet dan dat nu het geval is. Zolang corporaties de molensteen die verhuurdersheffing heet met zich mee hebben te dragen, kan niet optimaal van hun kennis en kunde worden geprofiteerd. We moeten als land investeren in intelligente regelgeving waarmee een helder speelveld wordt afgebakend, zodat corporaties meer houvast krijgen om nieuwe woningen te bouwen.

Dus waarom maken we zo weinig gebruik van hun kennis? Voornamelijk doordat hun kennis in diskrediet is gebracht door het onverantwoordelijke gedrag van slechts enkele corporaties. En dit heeft mede kunnen plaatsvinden doordat de regelgeving omtrent de verzelfstandiging van de corporaties (BBSH) veel bewegingsruimte open liet om naar eigen goeddunken te handelen. In de jaren 90 was het de tijd van de terugtredende overheid. Gebrek aan adequaat toezicht. Geen heldere regels omtrent de bestedingen en inconsequente communicatie vanuit het Ministerie.

Nu de woningnood een hoogtepunt beleeft moeten we de kennis van woningcorporaties wederom inzetten om steden mooi te maken en ze een ziel te geven. En de tijd is nù: 2,1 miljoen corporatiewoningen moeten voor 2050 klimaatneutraal worden gemaakt. In het klimaatakkoord zijn afspraken met de corporaties gemaakt om al voor 2022 de eerste 100.000 woningen te verduurzamen. Hiermee lopen zij vooruit op de grote wijkgerichte aanpak, waarbij alle gemeenten eind volgend jaar (eind 2021) moeten hebben vastgelegd wat de volgorde én het tijdpad is waarin wijken worden verduurzaamd.

Marktpartijen moeten woningcorporaties dus niet zien als een concurrent, maar als een partner om wijken inclusief, divers en duurzaam te maken.

Hoewel onze buurten en wijken voor het overgrote deel nog steeds van een bijzonder hoge kwaliteit zijn, zien we de systemen aan het werk waarvoor Marc Calon reeds waarschuwde. Gelukkig heeft de regering onlangs besloten een versoepelde markttoets in te voeren zodat woningcorporaties weer actiever kunnen worden in het middensegment. Laat het de opmaat zijn naar intelligente regelgeving waarmee we de woningnood kunnen oplossen en mooie inclusieve wijken kunnen toevoegen aan onze steden.

7 Woonbond (2020): Wetsvoorstel sluit alleenstaanden uit van sociale huur. Gevonden op: https://www.woonbond.nl/nieuws/wetsvoorstel-sluit-alleenstaanden-sociale-huur

Deze insight maakt deel uit van de serie 'de waarde van de stad' en komt tot stand vanuit intern onderzoek en dialoog met interne en externe stakeholders, in nauwe samenwerking met consultants en analisten uit ons Real Estate Strategy & Innovation team. Deze insight behoort bij de column van Elsbeth Quispel waarin zij haar visie geeft op de maatschappelijke relevantie van steden, stedelijke ontwikkeling en dus ook vastgoed.

Real Estate Strategy & Innovation is de service line binnen Cushman & Wakefield die een leidende rol neemt bij data gedreven strategische adviesopdrachten binnen de vastgoedmarkt. Waarmee we als professional real estate services company strategie en executie aan elkaar verbinden en blijvende toegevoegde waarde leveren aan onze opdrachtgevers. De volgende insight sluit aan bij de serie 'de waarde van de stad' en gaat over strategie en visie.



JOS HESSELINK MSC

Research Lead
Mobiel: +31 (0) 6 2973 8608
jos.hesselink@cushwake.com



ELSBETH QUISPEL

International Partner - Head of Strategy & Innovation
Mobiel: +31 (0) 6 1396 7315
elsbeth.quispel@cushwake.com



STIJN MARTENS

Data Analyst
stijn.martens@cushwake.com